

9. Ермошенко М. М. Фінансова безпека держави: національні інтереси, реальні загрози, стратегія забезпечення / Ермошенко М. М. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2001. – 309 с.
10. Національний інститут стратегічних досліджень. Сутність і сучасний стан економічної безпеки України. Концептуальні засади економічної безпеки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/book/rozdil/binko.htm>.
11. Організація діяльності підрозділів ДСБЕЗ МВС України : практ. посіб. / [Долженков О. Ф., Железов Є. О., Журавльов В. Ю. та ін.] / за ред. Л. П. Скалозуба, О. М. Бандурки. – К. : ВПЦ МВС України, 2006. – 287 с.
12. Теличкін О. О. Правоохоронна діяльність у сфері забезпечення міжнародного миру і безпеки: організаційно-правові засади : дис.. д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2004. – 428 с.
13. Кременовська І. В. Правові та організаційні засади діяльності суб'єктів виконавчої влади у сфері забезпечення національної безпеки України : автореф. дисер. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. – Національний університет державної податкової служби України. – Ірпінь, 2010. – 21 с.
14. Мамочка Р. Адміністративно-правові основи забезпечення економічної безпеки органами внутрішніх справ України : автореф. дисер. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. – Національний університет біоресурсів і природокористування України. – К., 2011. – 20 с.
15. Скалозуб Л. П. Правові та організаційно-тактичні засади протидії підрозділами ДСБЕЗ МВС України незаконному відшкодуванню податку на додану вартість : дис. ... канд. юрид. наук / Скалозуб Леонід Павлович. – К., 2009. – 280 с.
16. Скалозуб Л. П. Організація супроводження кримінальних справ у діяльності підрозділів Державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України / Скалозуб Л. П. // Науковий вісник КНУВС. – 2010. – № 3. – С. 206–215.
17. Скалозуб Л. П. Організація планування в діяльності підрозділів державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України / Скалозуб Л. П. // Науковий вісник КНУВС. – 2010. – № 2. – С. 251–260.
18. Скалозуб Л. П. Завдання підрозділів ДСБЕЗ МВС України щодо організації боротьби з хабарництвом на сучасному етапі / [відп. ред. Л. П. Скалозуб, Ю. О. Дехтяр, В. І. Василичук] // Організація боротьби з корупцією та хабарництвом: міжвідомчий семінар-нарада, 14–15 травня 2009 р.: тези допов. – К., 2009. – 108 с.
19. Василичук В. І. Організація оперативної роботи в діяльності оперативних підрозділів ОВС / В. І. Василичук // Науковий вісник НАВСУ. – 2003. – № 1. – С. 58–66.
20. Горбачевський В. Я. Попередження та розкриття злочинів у сфері економіки підрозділами ДСБЕЗ : навч. посіб. / Горбачевський В. Я., Василичук В. І., Ольшеский К. М. – К. : НАВСУ, 2004. – 126 с.
21. Кондратьєв Я. Ю. Теоретичні, правові та оперативно-тактичні засади запобігання злочинам оперативними підрозділами кримінальної міліції : [монографія] / Кондратьєв Я. Ю. – К. : Нац. акад. внутр. справ України, 2004. – 444 с.
22. Григорчук М. В. Напрями діяльності підрозділів Державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України в системі зовнішньоекономічної безпеки держави // Науковий вісник КНУВС. – 2010. – № 1. – С. 147–155.
23. Кисельов А. О. Правова основа негласного співробітництва осіб з працівниками підрозділів ДСБЕЗ // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2008. – № 4 (40). – С. 316–322.
24. Горбачевський В. Я. Кадрове забезпечення оперативних підрозділів кримінальної міліції // Кадровий вісник № 1(1) – 2011. – С. 23–33.
25. Ануфрієв М. І. Підготовка кадрів і робота з персоналом служб кримінальної міліції / М. І. Ануфрієв // Матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 27–28 берез. 2003 р.). – К. : Нац. акад. внутр. справ України, 2003. – С. 3–8.
26. Калюк О. М. Психологічна підготовка працівників підрозділів Державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України / Калюк О. М., Охріменко І. М. // Науковий вісник КНУВС. – 2010. – № 3. – С. 198–205.

УДК 351.741

## ОСОБЛИВОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДИСЦИПЛІНИ ТА ЗАКОННОСТІ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

### THE FEATURES OF DISCIPLINE AND LEGALITY IN THE STATE TAX AUTHORITY OF UKRAINE

**Панасюк О.В.,**

*кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри юридичних дисциплін  
Сумської філії*

*Харківського національного університету внутрішніх справ*

Розкрито сутність понять «законність» та «дисципліна»; з'ясовано їх співвідношення; охарактеризовано особливості забезпечення дисципліни та законності в державній податковій службі.

**Ключові слова:** законність, дисципліна, державна податкова служба.

Раскрыта сущность понятий «законность» и «дисциплина»; выяснено их соотношение; охарактеризованы особенности обеспечения дисциплины и законности в государственной налоговой службе.

**Ключевые слова:** законность, дисциплина, государственная налоговая служба.

The essence of concepts «legality» and «discipline», clarified their relationship, characterized features of discipline and law in the State Tax Service.

**Key words:** legality, discipline, the State Tax Service.

Проблематика правоохоронної діяльності, яку здійснюють спеціально утворені державою правоохоронні органи, була предметом наукових досліджень О. М. Бандурки, О. О. Бандурки, В. П. Бож'єва, І.В. Бонда-

ренка, І.П. Голосніченка, Й. І. Горінецького, А.Т. Комзюка, Я.Ю. Кондратьєва, М.І. Мельника, Т.О. Пікуля, В.Д. Суценка, М.І. Хавронюка, Ю.С. Шемшученка та багатьох інших науковців, які зробили значний внесок

у розвиток відповідної галузі науки. Але, зважаючи на складність досліджуваної проблеми, вона ще залишається дуже актуальною, оскільки ряд важливих теоретико-методологічних та практично значущих проблем діяльності правоохоронних органів потребують подальшої розробки. Те ж саме стосується і державної податкової служби України, віднесення якої до системи правоохоронних органів потребує деякого уточнення.

Отже **метою цієї статті** є з'ясування сутності, значення та особливостей забезпечення дисципліни та законності в державній податковій службі України.

Важливість наукової розробки питань забезпечення законності та дисципліни в державному управлінні у сучасних умовах обумовлюється низьким рівнем правопорядку, системними правопорушеннями, які допускають суб'єкти державного управління, частина з яких кваліфікується як злочини або корупційні діяння. Сказане стосується як зовнішньої діяльності суб'єктів державного управління (управління економічною, адміністративно-політичною та соціально-культурною сферами), так і їх внутрішньоорганізаційної діяльності (відсутність контролю безпосередніх керівників за поведінкою підлеглих; їх необізнаність про умови життя та потреби персоналу; неналежне виконання рішень колегій, нарад, вимог наказів та вказівок (розпоряджень); невиконання законодавчих положень з питань соціально-правового захисту персоналу, тощо; незабезпечення керівниками належних умов проходження служби; відсутність гласності та об'єктивності під час проведення оцінки результатів службової діяльності; відсутність дієвої системи професійної підготовки; невміле поєднання і застосування заходів переконання, примусу, дисциплінарного та громадського впливу на порушників, тощо).

Вчені визнають складний характер законності й по-різному визначають її сутність та зміст. Наприклад, Лазарєв В.В. вважає, що законність — це принцип, метод і режим суворого, неухильного дотримання, виконання норм права усіма учасниками суспільних відносин (державою, її органами, громадськими та іншими організаціями, трудовими колективами, посадовими особами, громадянами — усіма без винятку). При цьому, принцип виступає як ідеальна форма законності — дотримуватись норм права повинні усі. З законністю найтіснішим чином пов'язане інше правове явище — правопорядок. Правопорядок — це стан впорядкованості суспільних відносин, заснований на праві і законності. Це цільовий результат реалізації правових вимог та приписів, результат дотримання, виконання правових норм, тобто законності [7, с. 297].

Наведене дозволяє зробити висновок про те, що законність у науковій літературі розглядається з різних позицій, однак, найчастіше зустрічається характеристика її як принципу державної діяльності, як методу державного управління, режиму (стану) суспільних відносин. Наприклад, як принцип державно-правового життя законність є основою діяльності держави, усіх її гілок влади. Вимога дотримання і виконання законів та інших правових актів стосується всіх суб'єктів права. Зокрема, відповідно до ст. 6 Конституції України органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України [2]; відповідно до частини другої ст. 19 Конституції

України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [2].

Що стосується дисципліни, то у тлумачних словниках під нею розуміється: наявність встановленого порядку, передбачення обов'язку щодо дотримання такого порядку [1, с. 224]. Як ми відзначили вище, проблемним є різне, а подекуди і протилежне використання та тлумачення у наукових та нормативних джерелах слова «дисципліна», яке у словниках визначається як «обов'язкове для всіх членів якого-небудь колективу дотримання твердо встановленого порядку» [1, с. 224]; «певний порядок поведінки людей, який відповідає сформованам у суспільстві нормам права та моралі» [5, с. 396].

Варто зазначити, що і серед науковців немає єдиного підходу до визначення поняття дисципліни. Так, на думку М.І. Ануфрієва, «дисципліна» має широке та вузьке значення. У широкому значенні — це певний вид соціальної діяльності, який спрямований на підтримку громадського порядку і ґрунтується на вимогах правових і моральних норм. У вузькому — це обов'язок кожного працювати, суворо дотримуючись правил розпорядку, встановленого в установі, організації, підрозділі [6, с. 6]. М.І. Хавронюк відстоює позицію, що дисципліна — це порядок, відповідно до якого усі суб'єкти правовідносин влади і підпорядкування неухильно дотримуються порядку і правил, що встановлені законами, а також відповідними статутами і положеннями [8, с. 15]. О.В. Крушельницька та Д.П. Мельничук наголошують, що дисципліна — це певний порядок поведінки людей відповідно до норм права і моралі, що склались у суспільстві чи організації, сукупність дій та вчинків особистості, спосіб її життя [3, с. 196].

Тобто дисципліну, так само як і законність в ДПС України, можна визначати і як статичне (наявність встановленого порядку та певних обов'язків), і як динамічне (дотримання або виконання встановлених правил) явище одночасно.

З огляду на викладене можна визначити такі особливості забезпечення дисципліни та законності в органах державної податкової служби України як правоохоронному органі:

1) нормативне визначення того, що державна податкова служба України є правоохоронним органом, міститься у низці законодавчих та підзаконних актів, що потребує певного уточнення, оскільки правоохоронним органом у вузькому розумінні цього терміна є не уся державна податкова служба, а її окремі органи (підрозділи), зокрема — податкова міліція. Відповідно, державну податкову службу правоохоронним органом можна називати лише у широкому значенні цього терміна. З огляду на це, відповідно до Закону України «Про державну податкову службу» [4] лише посадова чи службова особа податкової міліції у межах повноважень, наданих цим Законом та іншими законами, самостійно приймає рішення і несе за свої протиправні дії або бездіяльність дисциплінарну відповідальність згідно із Дисциплінарним статутом органів внутрішніх справ або іншу, передбачену законодавством, відповідальність (ст. 25). Отже, питання щодо загальної дисциплінарної відповідальності всіх працівників державної податкової служби в Законі України «Про державну податкову службу» залишилось невирішеним;

2) виконання органами державної податкової служби специфічних правоохоронних завдань, а саме: здійснення контролю за дотриманням податкового законодавства; запобігання злочинам та іншим правопорушенням, їх розкриття, припинення, розслідування та провадження у справах про адміністративні правопорушення. Більш чіткий перелік повноважень державної податкової служби закріплено в ст.ст. 9, 10 Закону України «Про державну податкову службу»;

3) законодавче закріплення правоохоронних функцій окремих органів державної податкової служби, до яких віднесено: оперативно-розшукову, кримінально-процесуальну та охоронну. Завданнями податкової міліції є: запобігання злочинам та іншим правопорушенням у сфері оподаткування, їх розкриття, розслідування та провадження у справах про адміністративні правопорушення; розшук платників, які ухиляються від сплати податків, інших платежів; запобігання корупції в органах державної податкової служби та виявлення її фактів; забезпечення безпеки діяльності працівників органів державної податкової служби, захисту їх від протиправних посягань, пов'язаних з виконанням службових обов'язків (ст. 19) [4]. Працівники окремих органів державної податкової служби мають дотримуватись дисципліни та законності під час виконання норм не лише податкового законодавства, а й інших галузей права, наприклад, кримінально-процесуального;

4) наділення працівників окремих органів державної податкової служби відповідними правоохоронними повноваженнями, переважна більшість з яких є примусовими, а за їх невиконання настає відповідальність. Тобто мова йде про те, що працівники державної податкової міліції зобов'язані: а) приймати і реєструвати заяви, повідомлення та іншу інформацію про злочини і правопорушення, віднесені до їх компетенції, здійснювати в установленому порядку їх перевірку і приймати щодо них передбачені законом рішення; б) здійснювати відповідно до закону оперативно-розшукову діяльність, досудову підготовку матеріалів за протокольною формою, а також проводити дізнання та досудове слідство в межах своєї компетенції, вживати заходи щодо відшкодування заподіяних державі збитків; в) виявляти причини і умови, що сприяли вчиненню злочинів та інших правопорушень у сфері оподаткування, вживати заходи щодо їх усунення; г) забезпечувати безпеку працівників органів державної податкової служби та їх захист від протиправних посягань, пов'язаних з виконанням ними посадових обов'язків; д) запобігати корупції та іншим службовим порушенням серед працівників державної податкової служби; е) збирати, аналізувати, узагальнювати інформацію щодо порушень податкового законодавства, прогнозувати тенденції розвитку негативних процесів кримінального характеру, пов'язаних з оподаткуванням.

Особа начальницького складу податкової міліції незалежно від займаної нею посади, місцезнаходження і часу в разі звернення до неї громадян або посадових осіб із заявою чи повідомленням про загрозу особистій чи громадській безпеці або в разі безпосереднього виявлення такої загрози має вжити заходи щодо запобігання правопорушенню і його припинення, рятування людей, подання допомоги особам, які її потребують, встановлення і затримання осіб, які вчинили правопорушення, охорони місця події і повідомити про це в

найближчий орган внутрішніх справ. За невиконання зазначених обов'язків працівники податкової міліції притягаються до дисциплінарної відповідальності;

5) мілітаризованість (озброєність) її окремих органів. Зазначена особливість має суттєве значення, адже істотно впливає на особливості забезпечення дисципліни та законності. Правові засади застосування табельної вогнепальної зброї закріплено в Законі України «Про міліцію», отже, на працівників державної податкової служби, зокрема, працівників податкової міліції поширюються й норми Закону України «Про міліцію». Перевищення повноважень щодо застосування сили, в тому числі спеціальних засобів і зброї, тягне за собою відповідальність, встановлену законом. Про застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів, вогнепальної зброї, а також про будь-які uszkodження або смерть, які спричинені особою внаслідок застосування працівником міліції заходів фізичного впливу, спеціальних засобів, вогнепальної зброї, працівник міліції негайно та письмово доводить до відома безпосереднього начальника для сповіщення прокуророві. При цьому працівникам податкової міліції забороняється використовувати фізичний та психологічний вплив для забезпечення проведення контролюючими органами державної податкової служби планових та позапланових перевірок суб'єктів господарської діяльності, у тому числі шляхом демонстрації зброї, спеціальних засобів, погроз їх застосування;

6) для працівників органів державної податкової служби передбачено спеціальні вимоги, які ставляться до віку, стану здоров'я, фізичної підготовки, моральних якостей. Зазначена особливість безпосередньо впливає на якість кадрового забезпечення органів державної податкової служби. В науковій літературі неодноразово наголошувалось, що одним з основних засобів забезпечення дисципліни та законності в державній службі є високопрофесійний кадровий склад. Посадовою особою органу державної податкової служби може бути особа, яка має освіту за фахом та відповідає кваліфікаційним вимогам, установленим Державною податковою адміністрацією України. У разі прийняття на роботу посадовій особі може бути встановлено випробувальний термін від шести місяців до одного року. На роботу до органів державної податкової служби не можуть бути прийняті особи, яких було засуджено за вчинення корисливих злочинів. Посадові особи органів державної податкової служби не мають права займатися підприємницькою діяльністю, а також працювати за сумісництвом на підприємствах, в установах і організаціях (крім наукової та викладацької діяльності). Посадові особи органів державної податкової служби підлягають атестації. Порядок атестації визначається Державною податковою адміністрацією України;

7) особливий порядок прийняття та проходження служби в органах державної податкової служби, підвищений соціально-правовий захист її працівників (обов'язкове прийняття присяги, сувора службова дисципліна, спеціальні звання та спеціальний формений одяг тощо).

Наведені особливості дають підстави визначити державну податкову службу як державний правоохоронний орган спеціального призначення (у широкому розумінні цього терміна), окремі органи (підрозділи)

якого виконують завдання щодо протидії податковим правопорушенням, а їх працівники наділені відповідними правоохоронними повноваженнями, переважна більшість з яких є примусовими. Зазначені особливості

суттєво впливають не тільки на характеристику державної податкової служби України, дозволяють визначити її як правоохоронний орган, але й на специфіку забезпечення дисципліни та законності в ній.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / укладач і гол. ред. В. Т. Бусел. — К. : Ірпін: ВТФ «Перун», 2001. — 860 с.
2. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
3. Крушельницька О. В. Управління персоналом : навчальний посібник / О. В. Крушельницька, Д. П. Мельничук. — К. : Кондор, 2003. — 296 с.
4. Про державну податкову службу в Україні : Закон України : від 04.12.1990 р., № 509—XII // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 6. — С. 37.
5. Советский энциклопедический словарь / под ред. А. М. Прохорова. — М. : Советская энциклопедия, 1983. — 1600 с.
6. Соціологічно-правові аспекти зміцнення службової дисципліни в органах внутрішніх справ України : навчально-методичний посібник / [Ануфрієв М. І., Венедиктов В. С., Негодченко О. В., Соболев В. О., Шкарупа В. К., Щербина В. І.]. — Дніпропетровськ : Наука і освіта, 2000. — 164 с.
7. Теория права и государства : учебник / под ред. В. В. Лазарева. — М. : Право и Закон, 2001. — 576 с.
8. Хавронюк М. І. Дисциплінарні правопорушення і дисциплінарна відповідальність : навч. посіб. / М. І. Хавронюк. — К. : Атіка, 2003. — 240 с.

УДК 342.951:334.025

## «ПУБЛІЧНО-СЕРВІСНА ІНФРАСТРУКТУРА ПІДТРИМКИ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ»: ПОНЯТТЯ ТА ПРИНЦИПИ ФУНКЦІОНУВАННЯ

### ORGANISATIONAL ASPECTS OF PUBLIC SERVICE ACTIVITIES IN THE ECONOMY DEVELOPMENT: THE CONCEPTS AND THE PRINCIPLES OF FUNCTIONING

**Позняков С.П.,**

*кандидат юридичних наук,*

*доцент кафедри господарсько-правових дисциплін*

*юридичного факультету*

*Національного університету державної податкової служби України*

У статті досліджені організаційні аспекти публічно-сервісної діяльності у сфері господарювання. Із урахуванням іноземного та вітчизняного досвіду адміністративно-правового регулювання господарської діяльності визначено поняття «публічно-сервісна інфраструктура підтримки економічного розвитку». Виділена проблема функціонального призначення досліджуваної інфраструктури та визначені основні принципи її функціонування.

**Ключові слова:** публічно-сервісна діяльність, публічні послуги, сприяння економічному розвитку, адміністративно-правове регулювання.

В статье исследованы организационные аспекты публично-сервисной деятельности в сфере хозяйствования. С учетом зарубежного и отечественного опыта административно-правового регулирования хозяйственной деятельности определено понятие «публично-сервисная инфраструктура поддержки экономического развития». Выделена проблема функционального назначения исследуемой инфраструктуры и определены основные принципы ее функционирования.

**Ключевые слова:** публично-сервисная деятельность, публичные услуги, содействие экономическому развитию, административно-правовое регулирование.

The article studies organizational aspects of public service activities in the economy. Subject to foreign and domestic experience in administrative and legal regulation of economic activities defines the concept of «public service infrastructure support economic development». Dedicated functionality problem studies infrastructure and the basic principles of its operation.

**Key words:** public-service activities, public services, promote economic development, administrative and legal regulation.

**Постановка проблеми.** Створення нової правової основи, що регламентуватиме державне управління в Україні, формування нових інститутів, організаційних структур та інструментів здійснення державного управління є одними із пріоритетних напрямів здійснення адміністративної реформи в Україні [1]. Згідно з її концепцією, виконавча влада, реалізуючи призначення демократичної, соціальної, правової держави, повинна створити умови для реалізації прав і свобод громадян, надання їм широкого кола публічних послуг, здійснення делегування своїх функцій механізмів ринкової саморегуляції і недержавним інституціям. Виконання зазначених завдань адміністративної реформи в Україні пов'язане із проблемами організації виконавчої

влади нового, публічно-сервісного типу, що відповідає вимогам часу і потребам економічного розвитку.

Узагальнені причини, що стримують розвиток підприємництва в Україні [2] свідчать про наявність організаційно-правових проблем, насамперед, у сфері публічно-сервісних відносин сприяння економічному розвитку, підтримки функціонування господарської інфраструктури, співробітництва публічної влади із суб'єктами господарювання.

**Стан дослідження.** Виходячи із результатів проаналізованої нами наукової літератури поняття «публічно-сервісна інфраструктура підтримки економічного розвитку» не досліджувалося. Потреба у науковому осмисленні зазначеного поняття виявлена внаслідок